

DIREITO DE ALMOTAÇARIA E AS CIDADES DA “AMÉRICA PORTUGUESA” NAS RAÍZES DO BRASIL: UMA ANÁLISE PELO VIÉS WEBERIANO

Danielle Regina Wobeto Araújo*

A cidade que os portugueses construíram na América não é produto mental não chega a contradizer o quadro da natureza, e a sua silhueta se enlaça na linha da paisagem. Nenhum rigor, nenhum método, nenhuma providência, sempre esse significativo abandono que exprime a palavra ‘desleixo’ – palavra que o escritor Aunbrey Bell considerou tão tipicamente portuguesa como ‘saudade’ e que, no seu entender, implica menos falta de energia do que íntima convicção de que ‘não vale a pena ...’¹. (grifos nosso)

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO; 2 TIPOS IDEAIS DE MAX WEBER; 2.1 TIPOS DE DOMINAÇÃO; 2.2 CARACTERÍSTICAS DOS TIPOS DE DOMINAÇÃO LEGAL E TRADICIONAL; 3 COLONIZAÇÃO DA AMÉRICA PORTUGUESA; 3.1 O ANTIGO REGIME PORTUGUÊS; 3.2 MODELO ADMINISTRATIVO-POLÍTICO DO ANTIGO REGIME E AS REFUTAÇÕES DAS CONCLUSÕES DAS RAÍZES DO BRASIL; 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS; 5 REFERÊNCIAS.

RESUMO

O texto visa demonstrar pelo direito de almotaçaria, que o exame acerca das cidades da “América Portuguesa” elaborado por Sergio Buarque de Holanda pelo por meio do instrumental weberiano encontra-se equivocado. Para tanto será feito um breve retrospecto das teorizações de Max Weber sobre os tipos de dominação. Após será realizado um breve estudo acerca das principais características do Antigo Regime

* Mestranda em Direito pela UFPR. Bolsista da Capes/Proex. Especialista em Direito Constitucional e Teoria do Direito pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Doutoranda em Direito Fundamentais pela Universidad de Burgos- Espanha. E-mail: danius76@hotmail.com

¹ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 110.

Português, para então demonstrar que por meio da legislação e do direito de almotaçaria houve uma preocupação de ordem nas cidades.

Palavras chaves: Tipos ideais. Cidades. Sérgio Buarque de Holanda. Antigo Regime. Direito de almotaçaria.

1 INTRODUÇÃO

A epígrafe acima transcrita de autoria de Sérgio Buarque de Holanda é o foco deste estudo. O aludido autor conclui no ensaio “Semeador e Ladrilhador” parte integrante do clássico **Raízes do Brasil**, que Portugal não se preocupou em ordenar por meio de um método racional abstrato os núcleos urbanos que, aqui, se desenvolveram. Diante disso, a cidade portuguesa no Brasil caracterizar-se-ia por ser apenas um lugar de passagem e “uma simples feitoria comercial”².

O desleixo português com o espaço urbano seria um dos fatores que diferenciaria a colonização portuguesa da espanhola, já que esta nas suas conquistas preocupou-se em criar um desenho urbano retilíneo e simétrico, privilegiando, assim, um crescimento geométrico a partir da *Plaza Mayor*. Este anseio construtor exprimiria a direção da vontade a um fim previsto e eleito, consoante expõe o autor. Portugal, a seu ver, não empreendeu tal esforço, “o traçado geométrico jamais pode alcançar, entre nós, a importância que veio a ter em terras da Coroa de Castela”³.

As cidades da América portuguesa cresciam aleatoriamente, sem princípios racionais e estéticos, “a rotina e não a razão abstrata”⁴ foi a regra que cingiu a construção das cidades, pois aqui obedecia-se a topografia do relevo, a natureza, o cosmos. Não havia um esforço da administração portuguesa, ou por outras palavras, “um ato definido da vontade humana”⁵ em mudar a paisagem que se apresentava. Pior,

² *Ibidem, loc. cit.*

³ *Ibidem*, p. 109.

⁴ *Ibidem, loc. cit.*

⁵ *Ibidem*, p. 110.

muitas vezes as intervenções da Coroa ocorriam “por experiências sucessivas, nem sempre coordenadas umas às outras”⁶. Por fim, aduz o autor que sequer havia uma legislação sobre a edificação dos núcleos urbanos, tal como a Lei das Índias, que regulava o tema na América espanhola.

Holanda chegou às conclusões acima utilizando como instrumental teórico as lições de Max Weber acerca dos tipos ideais. Fazendo uso deste mesmo recurso metodológico é que se pretenderá demonstrar e refutar o entendimento do autor de **Raízes de Brasil**. Nunca é demais recordar que o historiador é um sujeito de seu tempo, assim como toda a produção historiográfica produzida a partir da década de 30 do século passado Sergio Buarque de Holanda examina as cidades tomado pelo “ressentimento pós-colonial”⁷.

Antecipando, desde já, que no nosso sentir, não há como analisar, sem incorrer em anacronismo, instituições, práticas administrativas e poderes embebidos em um modelo tradicional com base nas características que revestem o tipo ideal racional. Ora, no Antigo Regime Português (1620-1807)⁸, principalmente, no momento em que se inicia uma efetiva colonização do Brasil, o mundo ainda não se encontrava desencantado! Contudo, isso não significa dizer, que as cidades portuguesas construídas na América não eram decorrentes de uma racionalização, pois elas eram, só que dentro de uma lógica diversa da racional-legal, conforme ficará adiante evidenciado.

Portanto, partindo da premissa que não há uma história acabada ou morta, conforme constatação feita pelo próprio Weber⁹, o que se almeja é fazer uma releitura

⁶ *Ididem*, p. 109.

⁷ SOUZA, Laura de Mello. Política e administração colonial. In: SOUZA, Laura de Mello. **O sol e a sombra: política e administração na América Portuguesa do século XVIII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 27-29. Acerca do tema ver também o recente livro: SOUZA, Laura de Mello; FURTADO, Junia Ferreira; BICALHO, Maria Fernando Bicalho (orgs.). **O governo dos povos**. São Paulo: Alameda, 2009.

⁸ A periodização adotada está em consonância com os ensinamentos de António Manuel Hespanha. In: MATTOSO, José (dir). **História de Portugal**. Lisboa: Estampa, 1998.

⁹ Katie Argüello acerca do tema manifesta-se no seguinte sentido: “O pensamento de Weber vem para desiludir todos aqueles que, apegando-se a uma determinada concepção de mundo, tiveram a

da visão tradicional da historiografia brasileira, por meio do direito de almotafaria.

2 TIPOS IDEAIS DE MAX WEBER

De início, insta registrar que o escopo da sociologia clássica, desde seus primórdios, foi a de tentar compreender a sociedade, seus modos de integração, suas transformações, principalmente, as ocorridas com a inauguração da sociedade industrial, isso fica claro no conteúdo das obras de Comte, Durkheim, Marx e Weber, entre outros.

Weber, de acordo com Katie Argüello, buscou compreender os fatores que causaram a racionalização da moderna sociedade ocidental, devendo ser entendido como racionalismo a “capacidade de dominar a realidade mediante o cálculo” que acaba por desencantar o mundo¹⁰.

Para tanto, ele desenvolve a teoria do agir social¹¹ e dos tipos que a refletem. Nesse passo, há quatro tipos de agir social: a ação racional com relação ao objetivo (*zweckrational*), a ação racional com relação aos valores (*wertrational*), a ação tradicional e a ação afetiva. Enquanto no primeiro caso, o ator da ação planeja seu objetivo e pensa nos instrumentos cabíveis para atingi-lo. No segundo, a ação é racional não em virtude de um objetivo que lhe é externo, mas sim em virtude de razões subjetivas, como a honra, por exemplo. Por sua vez, a ação afetiva é aquela que está atrelada ao *animus* do sujeito. Já a ação tradicional se dá pautada em hábitos,

pretensão de dar por explicado o processo histórico na sua íntegra e, desta forma, traçar o destino da humanidade. Weber, refuta, pois, qualquer pretensão de elaborar soluções ‘acabadas’ aos problemas colocados pela história, limitando-se a pesquisar (...)”. In: ARGÜELLO, Katie. **O Ícaro da modernidade**: direito, política em Max Weber. São Paulo: Acadêmica, 1997, p. 40.

¹⁰ *Ibidem*, p. 67, 69.

¹¹ A ação social significa “ação que em significação subjetiva do indivíduo ou indivíduos é orientada pelas condutas de outros, as quais podem ser passadas, presentes, ou esperadas para o futuro”. *Apud* ARGÜELLO, *op. cit.*, p. 76.

costumes e crenças. “Para agir de conformidade com a tradição, o ator não precisa conceber um objetivo, ou um valor, nem ser impelido por uma emoção; obedece simplesmente a reflexos enraizados por longa prática”¹². Os dois primeiros tipos de ação são considerados como racionais, já os dois últimos como irracionais¹³.

Os tipos ideais desenvolvidos por Weber têm, em última instância, a função de servir como uma caixa de ferramenta para o conhecimento científico. Eles tem como finalidade tornar claro e inteligível uma certa experiência humana ocorrida em um determinado período, bem como reconstruir um indivíduo ou conjunto histórico a partir de seus traços mais marcantes¹⁴, conforme assinala Juan Carlos Agulla:

Os tipos ideais são conceitos construídos racionalmente a partir da experiência, que contêm os caracteres mais gerais e típicos da ação. É dizer: são elementos obtidos da realidade empírica, porém em seu conjunto estranhos a ela. **São como uma caricatura: mostram os traços mais importantes, exagerando-os.** Com a ajuda destes tipos se pode chegar a estabelecer como se desenvolveria a ação se o fizera com todo o rigor como saída sem fim, sem perturbação alguma. Porém, a realidade é mais complexa, como tipo ideal só se pode indicar o grau de aproximação entre a construção ideal e o desenvolvimento real, facilitando a compreensão do sentido dos fatos, justamente por sua racionalidade¹⁵. (grifos nossos)

Nessa esteira, é que se constroem os conceitos dos tipos puros relacionados com as formas de dominação, as quais servem para melhor apreender os modelos de Estado.

¹² ARON, Raymond. **Etapas do pensamento sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 728.

¹³ “A ação racional orientada a valores se diferencia da afetiva e da tradicional, por formular, conscientemente, os fins últimos que norteiam a sua trajetória. Compartilha, entretanto, principalmente com afetiva, o fato de que o seu sentido não se resume em obter algum resultado, por concentra-se nos fins ou fora deles, mas insiste nas próprias diretrizes das condutas. O agente desse tipo de ação age de acordo com suas convicções, sejam elas políticas, religiosas, éticas ou estéticas, sem considerar as consequências previsíveis. A ação racional com relação a fins é caracterizada pelo fato de o ator orientar sua conduta em conformidade com os fins, meios e consequências dela decorrentes.” *Passim* ARGÜELLO, *op. cit.*, p. 77.

¹⁴ ARON, *op. Cit.*, p. 756.

¹⁵ AGULLA, Juan Carlos. *Teoría sociológica: sistematización histórica*. Buenos Aires: Depalma, 1987. p. 207-208. *Apud* LIMA, Abili Lázaro Castro. **Globalização econômica, política e direito: análise das mazelas causadas no plano político-jurídico**. Porto Alegre: Fabris, 2002, p. 15.

2.1 TIPOS DE DOMINAÇÃO

No olhar weberiano o Estado Moderno¹⁶ define-se pelo seu meio e não pelo seu fim, visto que ele é o detentor exclusivo da violência legítima, diferentemente do que ocorria antigamente com as demais associações políticas.

Porém, a relação de mando-obedeço não se restringe apenas a força/violência ela depende também da legitimidade do poder da autoridade, que é exercida sobre os dominados.

Assim, a identificação do Estado Moderno como um estado racional concretiza-se em razão dos seguintes fatores: i) do tipo de poder, ou melhor, de dominação¹⁷ por ele exercido e, ii) do fundamento no qual ele se assenta¹⁸. Acerca da situação de dominação estipula Weber que:

La situación de dominación está unida a la presencia actual de alguien mandando eficazmente a otro, pero no está unida incondicionalmente ni a la existencia de un cuadro administrativo ni a la de una asociación; por el contrario, sí lo está ciertamente – por lo menos en todos los caos normales – a una de ambas. Una *asociación de dominación* cuando sus miembros están sometidos a relaciones de

¹⁶ Conforme as lições de Norberto Bobbio a definição de Weber acerca do Estado está pautada na tradição clássica do pensamento político e sua concepção difere da de Hobbes apenas porque este vê a necessidade do Estado em razão do seu fim e não como um meio. ARGÜELLO, Katie, *op. cit.*, p. 89-90.

¹⁷ Weber define poder como la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda la resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad”. Já a dominação consiste na “La probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas (...)”. Ainda, declina o autor que: “El concepto de *poder* es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. El concepto de dominación tiene, por eso, que ser más preciso y sólo puede significar la probabilidad de que un mandato sea obedecido”. In: WEBER, Max. **Economia e sociedad**. Mexico: Fondo de Cultura Economica, 1944. v. 1, p. 53.

¹⁸ ARGÜELLO, *op. cit.*, p. 90.

dominación en virtud del orden vigente.¹⁹ (grifos do autor)

Nesse viés, a legitimidade da dominação pode se manifestar em três formas: carismática, tradicional e racional. Esta justifica-se alicerçada em leis e regulamentos, a tradicional tem sua raiz no passado e nos costumes, e por fim a carismática assenta-se nas virtudes do líder ou chefe, sejam elas de cunho mágico, intelectual, heroico entre outros dotes. Pelas palavras Weber:

Existen tres tipos puros de dominación legítima. El fundamento primario de su legitimidad puede ser:

1. De carácter racional: que descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal).
2. De carácter tradicional: que descansa la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional).
3. De carácter carismático: que descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas.²⁰

Com base nesses tipos de dominação é que se faz possível examinar regimes políticos como bem comentou Raymond Aron:

Os três tipos de dominação constituem exemplos de conceitos que poderíamos chamar de ‘atômicos’. **São utilizados como elementos graças aos quais se reconstroem e se compreendem regimes políticos concretos.** A maioria destes últimos combinam elementos pertencentes aos três tipos de dominação. Uma vez mais, como a realidade é confusa, precisamos abordá-la com ideias claras. Como os tipos se confundem na realidade, é preciso defini-los rigorosamente; (...) **A reconstrução dos tipos ideais representa não o fim da investigação científica, mas um meio.** Utilizando conceitos precisamente definidos, medimos o seu afastamento da realidade, e combinando conceitos múltiplos apreendemos uma realidade complexa²¹. (grifos nosso)

¹⁹ WEBER, *op. cit.*, p. 53.

²⁰ *Ibidem*, p. 224.

²¹ ARON, *op. cit.*, p. 760.

Urge frisar que Weber deixa claro que os tipos ideais não são uma fotografia da realidade histórica, esta segundo seu entendimento é muito mais complexa e envolve imbricações dos três modelos. Mas, como ele mesmo reconhece e diagnostica essa teorização oferece ao historiador que analisa certo fato ou período a vantagem de ver nele o que há ou se aproxima de uma dominação carismática, estamental, patriarcal, burocrático, todavia, ao mesmo tempo, ele desconfiava do seu uso para fins de construção de uma história total²².

Apoiado na doutrina weberiana e utilizando como referencial a construção das cidades brasileiras é que Holanda vislumbrou como se deu o processo de dominação da Coroa portuguesa sobre suas colônias. Será por meio deste mesmo suporte metodológico que se almeja demonstrar que as conclusões do autor de *Raízes do Brasil*, neste ponto, estão equivocadas, por tal motivo é que foram trazidos a baila os conceitos acima.

Isto porque se penetrarmos dentro da lógica que rege o a dominação tradicional e a ela somar as fontes históricas e a legislação do período, fica visível que não houve um desleixo português na colonização brasileira, pelo contrário houve uma preocupação tal como na colonização espanhola, principalmente, quanto aos aspectos arquitetônico, sanitário e do mercado das cidades.

2.2 CARACTERÍSTICAS DOS TIPOS DE DOMINAÇÃO LEGAL E TRADICIONAL

Pode-se apontar, resumidamente, como umas das principais características da dominação legal a existência de um direito racional composto por normas abstratas e gerais, que foram criadas intencionalmente pelo homem no âmbito da função do poder

²² WEBER, *op. cit.*, p. 225.

Legislativo, as quais são observadas tanto pela Administração como pelo Judiciário.

Ademais, nesse modelo o soberano age de modo impessoal e pautado na ordem jurídica, sendo sua autoridade respeitada justamente por isso; o atuar administrativo é cingido por uma hierarquia administrativa, na qual o agente administrativo inferior está subordinado ao superior que o controla; os funcionários não são proprietários de seus respectivos cargos, e são escolhidos pelas suas competências técnicas. A forma mais pura de dominação legal é aquela que se exerce por meio de um quadro administrativo denominado de burocracia ²³.

Em vertente oposta, na dominação tradicional-patrimonial²⁴, seja ela na sua forma original ou nas suas derivações, *grosso modo*, o “imperante” não é superior aos demais no sentido hierárquico administrativo, mas sim sob a ótica pessoal. Seu quadro administrativo é formado por servidores que são seus súditos, os quais não possuem formação profissional, como também não têm um dever objetivo para com seus cargos, mas sim uma obrigação subjetiva para com o soberano e não possuem uma “competência” fixa e objetiva sobre suas atribuições. Resumindo, em uma só palavra, há uma patrimonialização das funções e dos ofícios²⁵.

No que tange à execução do exercício do poder na dominação tradicional ao contrário da legal-racional o “imperante” não age conforme ditam os princípios formais, mas atua orientado pelos costumes e pela tradição, desse modo

En el tipo puro de dominación tradicional es imposible la ‘creación’ deliberada, por declaración, de nuevos principios jurídicos o administrativos. **Nuevas creaciones efectivas sólo pueden ser legitimadas por considerarse válidas de antaño y ser**

²³ O autor tece detalhes acerca da burocracia que aqui deixaram de ser mencionados em razão do objetivo deste estudo ser outro, por isso apenas se trouxe e mencionou as características mais evidentes. *Ibidem*, 227, 229.

²⁴ Dentro do tipo ideal tradicional, pode existir a dominação patrimonial, que pode se dar de modo estamental. *Ibidem*, p. 242.

²⁵ Acerca dos frequentes “conflitos de competência” ver: CARDIM, Pedro. “Administração” e “governo”: uma reflexão sobre o vocabulário do Antigo Regime. In: BICALHO, Maria Fernanda; FERLINI, Vera Lucia Amaral (orgs.). **Modos de governar**: ideias e práticas políticas no Império Português. Séculos XVI a XIX. São Paulo: Alameda, 2005. p. 45- 68.

reconocidas por la sabiduría tradicional. Sólo cuentan como elementos de orientación en la declaración del derecho los testimonios de la tradición: precedentes y jurisprudencia²⁶. (grifos nossos)

Ao tipo tradicional de dominação teorizado por Weber encaixa-se, a nosso ver, a concepção jurisdicionalista do Estado, denominada também de “administração passiva” por António Manuel Hespanha. O modo de governar do “imperante”, nesse modelo estatal, é marcado, principalmente, pela resolução de conflitos objetivando-se, em última instância a manutenção da ordem e da paz. Tal tarefa, contudo, não subverte a ordem natural e hierárquica das coisas e da sociedade (sociedade corporativista). Assim, o primado da jurisdição faz com que o exercício da autoridade política tenha um caráter consensual quanto às práticas administrativas. Se infringida a premissa do equilíbrio natural e desigual dos corpos, cuja essência correspondia à mentalidade da época, poderia o “imperante” ser considerado tirano, conforme prescreve Pietro Costa:

[...] a representação do poder é inseparável da sua colocação em uma ordem que o transcende e o funda. O poder tem sua emblemática expressão *iurisdictio* [jurisdição]: em um *dicere ius* [proclamar o direito] que **realiza a essência do poder precisamente porque o poder pressupõe a ordem e a ‘declara’, a conforma, a realiza; a imagem do poder é inseparável da ideia de uma ordem normativa na qual as volições individuais se dispõem segundo as hierarquias naturais que constituem as estruturas fundamentais do cosmos e da sociedade. Um dos grandes temas da cultura medieval** (ainda muito presente também no pensamento antigo) – **o tema do tirano – tornar-se-ia incompreensível se se descursasse o vínculo entre governo e lei, entre poder e ordem.**²⁷ (grifos nossos)

A administração ativa (*merum imperium*) tal como ocorre hodiernamente era residual e consistia, de modo geral, em editar leis, punir criminosos, comandar

²⁶ WEBER, *op. cit.*, p. 225.

²⁷ COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (orgs.). **O Estado de Direito: história, teoria, crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 100-101. No mesmo sentido são os ensinamentos de Maurizio Fioravanti que deixa assente que embora os poderosos possam transgredir facilmente o direito se comparado ao atual modelo, eles muitas vezes não agem desse modo, por temor de se converterem-se em tiranos, provocando o legítimo direito de resistência da população. In: FIORAVANTI, Maurizio. **Los derechos fundamentales: apuntes de historia de las constituciones**. 5. ed. Madrid: Trotta, 2007, p. 28.

exércitos, expropriar por utilidade pública e impor tributos²⁸. A passagem da administração passiva para a ativa irá se alargar paulatinamente na história. Vale dizer, não é de uma hora para outra, de forma abrupta, que se sai de um modelo de dominação tradicional para ingressar no racional, continuidades são constatadas, principalmente, se feito um exame estrutural da história.

Conforme será visto a seguir é mais com base nas permanências, ou seja, pautado em uma racionalidade pertencente à lógica tradicional que Portugal irá colonizar o Brasil.

3 COLONIZAÇÃO DA AMÉRICA PORTUGUESA

3.1 O ANTIGO REGIME PORTUGUÊS

Com o apoio dos modelos weberianos foram traçadas em linhas gerais e sucintas as principais peculiaridades que diferenciam as formas de legitimação e de organização do poder político. Passa-se, nesse momento, a analisar, ainda que com brevidade, o cenário político-institucional português do período que corresponde ao processo de colonização da América Portuguesa. Para tanto, contar-se-á com o respaldo da doutrina de Hespanha, cujas digressões irão nortear nossas ponderações.

Consoante expressa o aludido autor em virtude de um modelo corporativista da sociedade, no qual predomina no âmbito “político” a doutrina da segunda escolástica “o mundo medieval e moderno viu o poder como uma realidade repartida por diversíssimos polos sociais, cada qual dotado de sua esfera política (“jurisdicional”) autônoma”²⁹.

²⁸ SUBTIL, José. Os poderes do centro. In: HESPANHA, António Manuel. **O Antigo Regime (1620-1808)**. Lisboa: Estampa, 1998. p. 141.

²⁹ HESPANHA, António Manuel. **Guiando a mão invisível: direitos, Estado e Lei no**

O que existia em Portugal era apenas uma “monarquia preeminencial”, pois a célula monárquica não representa o conjunto como todo, ela era apenas a parte mais importante dele³⁰. Vale dizer, o rei tem uma superioridade e não exclusividade do poder³¹. Tal preeminência era assegurada pelo direito, em especial, pelo princípio da especialidade, de cuja essência extrai-se que a “capacidade normativa dos corpos inferiores não pode ultrapassar o âmbito de seu autogoverno”³². Logo, *os letrados* apoiados na doutrina do *ius commune* acabam por impedir uma interferência mais direta da Coroa na sociedade.

Outro fator que demonstra a limitação do poder real é a questão da sua estrutura administrativa não se configurar como unitária, mas sim um agregado de órgãos com interesses pouco articulados entre si (modelo polissinodal)³³. Portanto, até o segundo quartel do século XVIII, “o Leviathan não é, ainda, o sol do mundo político. Mas, entre nuvens e sombras, a sua aurora incerta distingue-se já”³⁴.

Por conseguinte, o modo de governar da Coroa caracteriza-se por uma administração passiva, que visa a paz típica do “Estado-que-matém-os-direitos” ou “Estado jurisdicional”.³⁵ Sintetizando as ideias acima aduz Hespanha:

Assim, com base num jogo de forças sociais que é preciso ainda esclarecer, os séculos XVII e XVIII continuam a conviver com os ingredientes fundamentais da construção institucional (e muito doutrinal) da *respublica* medieval. A polarização do poder político numa entidade (sic) única, soberana *erga externos ac subditos* – o tal Estado que Th. Hobbes personificou no Leviathan e cuja problematização constitui uma das linhas de forças do pensamento político dos nossos dias - não se

Liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004, p. 28.

³⁰ *Idem. As vésperas do Leviathan: instituições e poder político. Portugal - séc. XVII.* Coimbra: Almedina, 1994, p. 527.

³¹ *Idem. Poder e instituições na Europa do Antigo Regime.* Lisboa: Calouste Gulbekian, 1984, p. 35

³² *Idem. Por que existe e em que consiste um direito colonial brasileiro?*. Disponível em: <<http://www.unl.pt/>>. Acesso em: 20/03/2009.

³³ CARDIM, *op. cit.*, p. 55.

³⁴ HESPANHA. *As vésperas ...*, p. 528.

³⁵ *Idem. Poder...*, p. 29.

tinha ainda produzido³⁶. (grifos nossos).

A mutação para um modo de governar mais interventivo inicia-se nos finais do XVII com o apoio do “cameralismo” e da “ciência da polícia”, mas consolida-se apenas quando o “príncipe e os particulares passam a ocupar lugares não equilibrados no *iudicium*³⁷”. Vale dizer, quando separa-se o Estado da sociedade, agora, civil, passando, então, a existir um “interesse público” e não mais uma soma de esforços que visam o “bem comum”.

Em síntese, apenas no final do Antigo Regime, durante o período pombalino, o governo do monarca justifica seu poder executando reformas por um meio racional, ou seja, liberto das amarras do pensamento que regia a sociedade corporativa portuguesa desde a Idade Média.

É essa paisagem histórica que irá permear a colonização da América Portuguesa.

3.2 MODELO ADMINISTRATIVO-POLÍTICO DO ANTIGO REGIME E AS REFUTAÇÕES DAS CONCLUSÕES DAS RAÍZES DO BRASIL

Inferi-se da passagem transcrita na epígrafe deste estudo que a administração portuguesa não planejou a construção das cidades na colônia, seja por meio de intervenções diretas no espaço físico ou de normas jurídicas. Assim, o desleixo marcaria a colonização da América Portuguesa se comparada com a colonização da América espanhola. Contudo, essas afirmações encontram-se, no nosso sentir, equivocadas pelos seguintes motivos: a) estrutura político-administrativa portuguesa; b) direito de almotaria

³⁶ *Idem. As vésperas...*, p. 528.

³⁷ SUBTIL, *op. cit.*, p. 143.

a) Estrutura político-administrativa portuguesa

Portugal por ser um império ultramarino teve diversos modelos de organização e de administração política do espaço dominado. Para Hespanha, Portugal não construiu um império terrestre, mas um “império oceânico”³⁸, que se estendia por terras longínquas, do Brasil num extremo à China noutra, passando pelas terras africanas e indianas. Tamanha vastidão impedia a utilização de um modelo clássico e único de organização política do espaço dominado³⁹.

No Brasil, o modelo adotado variou conforme as pretensões da Coroa, mas, após 1548, transplantou-se a estrutura administrativa tradicional dos municípios portugueses⁴⁰, que estavam organizados em torno da Câmara Municipal. Sublinha-se que esse modelo administrativo, aqui, pouco a pouco, foi sofrendo mutações por incorporar as peculiaridades da realidade tropical.

Considerando a ambientação complexa e fluida que caracteriza o Antigo Regime português, anteriormente mencionada, às Câmaras eram conferidas um relativo grau de autonomia administrativo-política, as quais estavam prescritas nas ordenações do reino.

Em face do pensamento político corporativo predominante poder-se-ia, então, alegar que não caberia a Coroa preocupar-se com os aspectos retilíneos do arruamento das cidades. Essa alegação, porém, não merece prosperar, pois em que pese existir uma auto-administração dos corpos, estavam eles submetidos ao príncipe, que por ser o cabeça da república era responsável, em última instância, por organizar todos os demais corpos em prol do bem comum.

³⁸ HESPANHA, António Manuel; SANTOS, Maria Catarina. Os poderes num império oceânico. In: MATTOSO, José (dir.). **História de Portugal**. Lisboa: Estampa, 1998. p. 351.

³⁹ *Ibidem, loc. cit.*

⁴⁰ Registra-se que de acordo com Charles Boxer as Câmaras municipais e as Santas Casas de Misericórdia foram as instituições que mantiveram unidas as diversas colônias. Elas garantiriam uma continuidade de governadores, bispos e magistrados transitórios não conseguiriam assegurar. A estrutura destas instituições são como “os pilares gêmeos da sociedade colonial Portuguesa do Maranhão a Macau”. Cf. BOXER, Charles. **O Império marítimo português (1415-1825)**. 3. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 286.

Nessa esteira, as ordenações⁴¹ do reino disciplinavam detalhadamente os assuntos relativos ao viver nas cidades por meio do direito de almotacaria, que será tratado adiante. Soma-se a isso o fato de que “a partir de 1736 todas as cartas de régias de fundação de vilas almejavam enquadrá-las em um padrão urbano preestabelecido”, como se pode depreender do teor de uma carta do ano 1746, *in verbis*:

O sítio que se eleger para a fundação da dita Vila seja o mais saudável, e em que haja a boa água para beber, e lenha bastante, e se determine o lugar da praça no meio da qual, se levante o pelourinho, e se assinale área para o edifício da Igreja capaz de receber competente número de fregueses, quando a povoação se aumente, e fará logo ele ouvidor delinear por linhas retas, a área para as casas se edificarem deixando ruas largas e direitas e em primeiro lugar se determine nesta área, as que se devem fazer para a Câmara, Cadeia, Casa das Audiências, e mais oficinas públicas, e os oficiais da Câmara depois de eleitos darão os sítios que se lhe pedirem para casas e quintais nos lugares delineados e as ditas casas em todo o tempo serão feitas todas no mesmo perfil exterior, ainda que no interior as fará cada morador á sua vontade, de sorte que se conserve a mesma formosura da terra e a mesma largura das ruas.⁴² (grifos nossos)

Conclui-se, desse modo, que a assertiva de Holanda que dá a entender que apenas na América espanhola existia: “uma legislação abundante [que] previne de antemão, entre os descendentes dos conquistadores castelhanos, qualquer fantasia e capricho na edificação dos núcleos urbanos”⁴³ não procede, pois se lá havia a Lei das Índias na América Portuguesa havia as ordenações do reino, que contemplavam o direito de almotacaria⁴⁴ e também os forais.

⁴¹ Hespanha esclarece que as ordenações até o final século XVIII “não representam uma intenção de centralização do poder monárquico, inovando o direito por meio de lei régia, mas antes um desejo de corresponder aos pedidos dos povos de, pela redação escrita, se tornar mais certo o direito consuetudinário tradicional. Neste sentido, este movimento de promoção da legislação real não significa o ocaso do pluralismo medieval, que apenas ocorrerá, muito mais tarde, quando a lei reclamar o monopólio, ou uma eminência absoluta. Para além disso, muitas destas compilações estavam fortemente repassadas de princípios e instituições de direito comum. Em todo caso, importa salientar que, daqui em diante, elas vão relegando (pelo menos na teoria) o direito comum para o plano de direito subsidiário. HESPANHA, António Manuel. **Cultura jurídica europeia**: síntese de um milênio. 3. ed. Lisboa: Europa-América, 2003, p. 181-182.

⁴² *Apud* SANTOS, Paulo F. **Formação de cidades no Brasil colonial**. Coimbra: Univ. Coimbra, 1968, p. 61.

⁴³ HOLANDA, *op. cit.*, p. 110.

⁴⁴ Registra-se, que o direito de almotacaria estava presente em toda Península Ibérica. No

b) Direito de almotaçaria

Tendo em vista que a cidade colonial brasileira é herdeira da portuguesa, no que concerne aos aspectos de organização político-administrativa ela era composta por magistrados e oficiais locais responsáveis por três eixos: a justiça, o governo e os assuntos militares, que se estruturavam em torno de uma Câmara:

Os três vereadores, com os juízes e, eventualmente, com os mestres, formam a câmara. Ao lado dos vereadores, e eleitos pelo mesmo sistema, **existiam os almotacés**, com competência especializada no domínio do abastecimento e da regulamentação edílica. Eleito, era, ainda, **o procurador do concelho**, a quem competia agir em nome deste em juízo ou fora dele⁴⁵. (grifos do autor).

Abre-se, aqui, um parêntese para recordar que todos os membros da Câmara possuíam funções que ao mesmo tempo eram administrativas, legislativas e judiciais, característica típica do Antigo Regime, pois o Estado “era um amálgama de funções em torno do rei: não havia divisão de poderes ou funções, ao estilo Montesquieu.”⁴⁶ Se essas peculiaridades deixarem de ser contextualizada não resta dúvida que as estruturas portuguesas para cá transladadas eram caóticas, tal como entendeu Holanda:

Para Holanda, a autonomia individual presente na mentalidade portuguesa, unida à ausência de uma ética protestante, faria com que houvesse aqui uma “singular tibieza das formas de organização, de todas as associações que impliquem solidariedade e ordenação entre os povos”. Assim, as estruturas locais seriam soltas e desleixadas. Afinal, para ele “Uma digna ociosidade sempre pareceu mais excelente, e até mais nobiliante, a um bom português, ou a um espanhol, do que a luta insana pelo pão de cada dia (...) **O que entre eles predomina é a concepção antiga de que o ócio importa mais que o negócio e que a atividade produtora é, em si, menos valiosa que contemplação e o amor**”⁴⁷. (grifos nossos)

norte da Europa esse campo de atuação teve que ser inventado, já que não houve influência do direito muçulmano.

⁴⁵ HESPANHA, António Manuel. **O direito dos letrados no Império Português**. Florianópolis: Boiteux, 2006, p. 259.

⁴⁶ WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. **Direito e justiça no Brasil colonial: o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808)**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 29.

⁴⁷ LOPES, Luís Fernando. **Estruturas político-jurídicas na América Portuguesa: entre centro e periferia**. **Anais I Congresso Latino Americano de História do Direito**. Mexico: Puebla, 2008,

Os almotacés mencionados por Hespanha na transcrição anterior são, resumidamente, os agentes camarários responsáveis por zelar e fiscalizar os assuntos relativos ao direito de almotaçaria, que compreendia o urbano, o sanitário e o mercado, ou seja, temas que envolvem em seu conjunto a ordem necessária para que as entranhas do espaço urbano possam funcionar.

Sublinha-se que esse direito de origem muçulmana foi incorporado na estrutura administrativa portuguesa após a reconquista do território pelos Reis Católicos sofrendo algumas mutações diante do aumento e complexidade das cidades e também em virtude do catolicismo. No Brasil, aludido direito de raízes medievais permanecerá vigente até o período imperial.

Diante disso, mais uma vez não se pode anuir com Holanda, pois não houve um total desleixo português quanto ao surgimento dos núcleos urbanos, basta verificar as atribuições e as práticas dos almotacés, que querendo ou não por meio de suas fiscalizações e julgamentos, impunham a disciplina criando a urbanidade nas incipientes cidades.

Lembra-se que se na zona rural algumas práticas como eliminação de lixo e de detritos animais eram inócuas, na cidade ela se torna foco de sujeira e de maus odores⁴⁸. Portanto, necessário é criar uma condição urbana, que ainda não estava introjetada na mentalidade da população, como fica evidenciado com a falta de um equilíbrio sanitário (profilaxia), que desencadeou a peste negra, na Europa.

Abaixo, ilustrativamente cola-se uma ata da almotaçaria, de 1742, referente ao sanitário, em especial, a problemática dos porcos soltos na Vila de Curitiba, hipótese que não condizia ao modo de vida da cidade:

p. 17.

⁴⁸ PEREIRA, Magnus R. de Mello; NICOLAZZI JR, Norton Frehse (org). **Audiências e correições dos almotacés**. Curitiba 1737 a 1828. Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2003, p. 31.

Ano de 1742: “Termo de correição e audiência que faz o Almotacel o Tenente Manoel Rodrigues Seixas. “Aos dezesseis dias do mês de novembro de mil e setecentos e quarenta e dois anos nesta Vila de Nossa Senhora da Luz dos Pinhais de Curitiba saiu de correição o Almotacel o Tenente Manoel Rodrigues Seixas pela Rua com o Alcaide Salvador da Gama Cardozo e não condenou a pessoa nenhuma por todas terem suas portas barridas e medidas correntes e pesos e balanças aferidas e seus escritos de Almotaçarias registrados pelo escrivão da Almotaçaria e entrando da correição fez **audiência e nela requereu Leão de Mello e Vasconcelos que vinha denunciar que algumas pessoas desta Villa traziam seus porcos pela Villa os quais causavam notável prejuízo** e o dito Almotacel informado de que assim era mandou que se passasse um **edital para que todas as pessoas que tivessem os ditos porcos os mandasse recolher dentro de três dias com pena de que o não fazendo condenados os donos em dez tostões cada hum pagos para este Conselho** e como não houve quem mais requeresse mandou fazer este termo de correição e audiência que assignou e eu Manoel Borges de Sampaio escrivão que o escrevi⁴⁹. (grifos nossos)

Em que pese não se preocupar com um arruamento retilíneo ao redor de uma *plaza maior*. Denota-se a partir do direito de almotaçaria e das atas de audiências e correições dos almotacés, que houve o desejo de condicionamento espacial das cidades no Brasil.

Sendo assim as cidades brasileiras não são como dá a entender Holanda “obra do acaso, sorte do destino”⁵⁰, uma “simples feitoria comercial”. Pelo contrário percebe-se que houve, sim, um cuidado e um desejo de ordem. Se Portugal não subverteu a ordem natural foi porque naquele momento a racionalidade vigente não permitia.

Norton Frehse Nicolazzi Jr. analisando o tema da almotaçaria afirma que a Coroa Portuguesa agiu como verdadeira *ladrilhadora*:

[...] Na realidade, a administração colonial portuguesa vai apresentar tanto traços de ladrilhador quanto a administração espanhola. Os esforços de ordenar e dominar aparecem tão evidentes que se torna possível enxergar, nas cidades brasileiras de origem portuguesa, *um céu em xadrez de estrelas*.

Hoje em dia, a historiografia nos mostra a ocorrência de uma inversão de princípios no século XVIII – enquanto na América Espanhola o regularismo dos traçados urbanos entra em decadência, em Portugal ocorre o fenômeno oposto. **Para a**

⁴⁹ *Ibidem*, p. 125-126.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 29.

colonização portuguesa o *setecentos* é o século dos ladrilhadores.⁵¹ (grifos nossos)

Em face do exposto e com base na atual historiografia brasileira e estrangeira conclui-se que o pequeno equívoco dentre os diversos acertos do ensaio de Holanda, se deu pelo emprego de uma racionalidade que não se aplicava à época, bem como também em virtude de um nacionalismo rancoroso ante a metrópole, cujo conteúdo reforçava o maniqueísmo colônia *versus* metrópole, reinóis *versus* não-reinóis. Assim, são as lições de Laura de Mello e Souza:

[um] tom desconsolado ante os pendores administrativos dos portugueses, rotineiros e faltos de imaginação. O exame desses (...) autores mostra, portanto, que o melhor do ensaísmo brasileiro nos anos 1930, 1940 ou 1950 ajudou a firmar uma visão negativa da administração portuguesa na América. A **‘explicação do Brasil’ não se desprendia, nesses ensaios, do ressentimento ante a antiga metrópole, e a má gestão da ex-colônia alinhava-se com outros ‘pecados’ e doenças, o escravismo sendo o maior deles.**⁵² (grifos nossos)

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com fulcro no direito de almotacaria e nas atas e termos de correições do almotacé, da Vila de Curitiba, dos séculos XVIII e XIX, pode-se ver que muitas vezes há um abismo entre o plano das ideias e o empírico. Ademais, nota-se que teorizações como as de Weber acerca dos tipos ideais, servem como ele mesmo reconheceu, apenas como um instrumental que auxilia na compreensão da complexa realidade, contudo se utilizado de forma incorreta pode-se incorrer em anacronismo histórico.

⁵¹ *Ibidem*, p. 30.

⁵² SOUZA, Laura de Mello. *Op. Cit.*, p. 39-40. No mesmo sentido são as lições de Hespanha. Cf. HESPANHA, António Manuel. A constituição do Império português. Revisão de alguns enviesamentos correntes. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.). **Antigo regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001. p. 167-168. SOUZA; FURTADO; BICALHO, *op. cit.*

Em suma, com a guarida do direito de almotacaria evidencia-se que dentro do que era permitido racionalizar, as cidades da América portuguesa nasceram sim com uma pretensão de ordem – por mais natural que ela fosse – que visava, em última instância, o bem comum e a felicidade da população. Nesse passo, dentre os diversos acertos, a falha do autor do ensaio “Semeador e Ladrilhador” foi examiná-las tendo como parâmetro a lógica racional típica do modelo da dominação racional-legal, quando, na realidade, as práticas administrativas e as instituições do Antigo Regime português, que foram transferidas para a América Portuguesa, estavam, ainda, embebidas em uma lógica típica de uma ação e dominação tradicional.

Observa-se, assim, que os raios de continuidade histórica pairam sobre a complexa e contraditória época no que tange tanto à mentalidade da sociedade como às instituições adotadas no Brasil dos séculos XVIII e início do XIX basta verificar o corrente e massivo uso do medieval direito de almotacaria.

Com ponto final, espera-se ter ficado claro que os tipos ideais de dominação constituem-se apenas em modelos de uma realidade muito mais complexa e fluida, onde as fronteiras são tênues sem uma linha divisória fixa e firme.

5 REFERÊNCIAS

ARGÜELLO, Katie. **O Ícaro da modernidade: direito, política em Max Weber**. São Paulo: Acadêmica, 1997.

ARON, Raymond. **Etapas do pensamento sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

BOXER, Charles. **O Império marítimo português (1415-1825)**. 3. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

CARDIM, Pedro. “Administração” e “governo”: uma reflexão sobre o vocabulário do Antigo Regime. In: BICALHO, Maria Fernanda; FERLINI, Vera Lucia Amaral (orgs.). **Modos de governar: ideias e práticas políticas no Império Português. Séculos XVI a XIX**. São Paulo: Alameda, 2005.

COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (orgs.). **O Estado de Direito**: história, teoria, crítica. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FIORAVANTI, Maurizio. **Los derechos fundamentales**: apuntes de historia de las constituciones. 5. ed. Madrid: Trotta, 2007.

GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.). **Antigo regime nos trópicos**: A dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

HESPANHA, António Manuel. **As vésperas do Leviathan**: instituições e poder político. Portugal - séc. XVII. Coimbra: Almedina, 1994.

_____. **Cultura jurídica europeia**: síntese de um milênio. 3. ed. Lisboa: Europa-América, 2003.

_____. **Guiando a mão invisível**: direitos, Estado e Lei no Liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004.

_____. **O direito dos letrados no Império Português**. Florianópolis: Boiteux, 2006.

_____. **Poder e instituições na Europa do Antigo Regime**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1984.

_____. **Por que existe e em que consiste um direito colonial brasileiro?**. Disponível em: <<http://www.unl.pt/>>. Acesso em: 20/03/2009.

_____. A constituição do Império português. Revisão de alguns enviesamentos correntes. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.). **Antigo regime nos trópicos**: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001.

_____.; SANTOS, Maria Catarina. Os poderes num império oceânico. In: MATTOSO, José (dir.). **História de Portugal**. Lisboa: Estampa, 1998.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LIMA, Abili Lázaro Castro. **Globalização econômica, política e direito**: análise das mazelas causadas no plano político-jurídico. Porto Alegre: Fabris, 2002.

LOPES, Luís Fernando. **Estruturas político-jurídicas na América Portuguesa**: entre centro e periferia. **Anais** I Congresso Latino Americano de História do Direito. Mexico: Puebla, 2008.

MATTOSO, José (dir.). **História de Portugal**. Lisboa: Estampa, 1998.

PEREIRA, Magnus R. de Mello; NICOLAZZI JR, Norton Frehse (org). **Audiências e correições dos almotacés**. Curitiba 1737 a 1828. Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2003.

SALGADO, Graça (coord.). **Fiscais e meirinhos**: a administração no Brasil Colônia. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

SANTOS, Paulo F. **Formação de cidades no Brasil colonial**. Coimbra: Univ. Coimbra, 1968. (V Congresso de Estudos Luso Brasileiros).

SOUZA, Laura de Mello. Política e administração colonial. In: SOUZA, Laura de Mello. **O sol e a sombra**: política e administração na América Portuguesa do século XVIII. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SOUZA, Laura de Mello; FURTADO, Junia Ferreira; BICALHO, Maria Fernando Bicalho (orgs.). **O governo dos povos**. São Paulo: Alameda, 2009.

SUBTIL, José. Os poderes do centro. In: HESPANHA, António Manuel. **O Antigo Regime (1620-1808)**. Lisboa: Estampa, 1998.

WEBER, Max. **Economia e sociedad**. Mexico: Fondo de Cultura Economica, 1944. v. 1.

WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. **Direito e justiça no Brasil colonial**: o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808). Rio de Janeiro: Renovar, 2004.